学术专论

丞参选任与清末部院用人专门化问题

林浩彬

[摘要] 设立丞参作为清末部院官制改革的重要内容，体现了清末官制改革寻求选官用人专门化的趋向。在此过程中，丞参的选任问题，经历了从起初由各部奏补改为由各部预保，军机处请旨简放，再到都察院、军机处谋求提升影响，最终由皇帝掌握对丞参选任决定权的过程。该问题涉及在官制改革的背景下，皇帝、军机处、都察院与各部之间用人权的重新划分与调适。其变动过程展现了清末官制改革专门化的取向、道路以及遇到的复杂问题，体现了从传统的部院职官选任体系转向近代专门化职官选任体系过程的曲折，并对清季以及民初的其他职官选任产生影响。

[关键词] 丞参 选任 官制改革 专门化
[中图分类号] K257.5 [文献标识码] A [文章编号] 1002－8587（2021）－04－0106－0012

丞参为左右丞与左右参议的合称。设置丞参作为清末部院官制改革的重要内容，体现了清末官制改革寻求选官用人专门化的趋向，对于近代官制转型具有重要意义。在此过程中，作为新设职官的丞参的选任问题却几经波折，涉及预备立宪与官制改革之下，皇帝、军机处、各部、都察院等各方权力关系的重新定位，进而对其他职官用人专门化问题产生制约。

前人关于丞参的研究，主要在清末新政各部的相关研究中有所涉及，侧重探讨部院丞参的设立时间、人员组成、职能等内容。一些从整体探讨官制改革的研究，则介绍了清朝设置丞参的大概情况。① 对于丞参的选任方式的议论、定制、实践过程则关注甚少。探讨丞参选任的相关问题，梳理其变化过程，考察各方主张背后的考虑与纠结以及制度的形成与实践，能更深刻理解该时期官制改革的过程，特别是各部用人专门化的改革实践与遇到的问题。由此展现清末官制改革从传统的部院职官选任体系转向近代专门化职官选任体系过程的复杂面向，从中总结近代中国用人专门化问题的经验、教训。

[收稿日期] 2021-02-28
[作者简介] 林浩彬（1987—）男，南京师范大学社会发展学院讲师，南京 210023；zhongdalhb@163.com

① 关晓红：《晚清学部研究》，广东教育出版社，2000 年，第 208−209 页；王奎：《清末商部研究》，人民出版社，2008 年，第 63−77 页；苏全有：《论清末邮传部的人事管理》，《重庆邮电大学学报》2016 年第 6 期；李文杰：《中国近代外交官群体的形成 (1861−1911)》，生活·读书·新知三联书店，2017 年，第 433−442 页；鞠方安：《中国近代中央官制改革研究》，商务印书馆，2014 年，第 103−104、232 页。

一、清末新政初期各部选任丞参的情况

丞与参议在清代以前的职官设置中并不少见，通常是作为各部或各地大员的辅助官职。[①] 清代在新政（1901–1911）以前的六部以及理藩院等机构，根据满汉复职的设置特点，普遍设有满、汉尚书各一人、左右侍郎各二人。侍郎以下为郎中、员外郎等职官，分掌各司事务，品级分别为正五品与从五品。各部的郎中与员外郎一般是由吏部铨选，只有少数特定的司官由该部保举题补。[②] 由于郎中、员外郎与尚书、侍郎品级相差悬殊，因而各部的郎中、员外郎在京察、劳绩保举或其他议叙之后，通常是外放知府或者升转到其他在京衙门。

由于清朝各部的侍郎与郎中品级差距过大，侍郎通常是由六部之外的寺卿、内阁学士升调，并非由本部郎中升任，如此使得熟悉部务的官员无法在原来职官系统升转。新政肇始，各部破格用人逐渐成为时人的共识，对于新设的外务部更是如此。丞参的设置“由此成为本部五品司员与二品侍郎之间衔接的桥梁，无意中为本部司员久任与上升提供了一条独立的路径”,[③] 从而使得员外郎、郎中等司官此后在本部升任堂官变得理所当然。

光绪二十七年（1901）六月，政务处大臣奏定的外务部章程决定设立左、右丞及左右参议。具体的机构、编制安排是：原总理衙门总办章京改为丞参厅，“改总办为左右丞，左右参议各一人”。[④] 从原先总理衙门的总办章京等人员中选任丞参，使其由差遣变为正式职官。据时人记载，该方案由原总理衙门总办章京顾肇新提出，有其谋取选任丞参的政治动机。[⑤] 关于此后丞参如何选任，外务部奏称：“左右丞缺，以左右参议开列奏请简放。左右参议缺，先尽郎中，次用员外郎，由该堂官保送引见，请旨录用。”[⑥] 规定了左右丞与左右参议选任的来源范围、方法。即在该部的郎中、员外郎等职官中保举引见，随后请旨简放，而非由吏部铨选，强调了该部对于丞参选任的自主权力。

从后续外务部选任丞参的实际情况来看，该项章程更多属于对此后该部常规化选官的设定。实际上，早在外务部设立之初，庆亲王奕劻与钦差大臣李鸿章就向清廷请求给予该部选任丞参的某种用人自主权，“外务部丞参应在总办、帮办各员内择其尤为勤能者，俟议设司缺文到，由本部奏请简派，以资熟手”。[⑦] 不久之后，已有媒体不时披露外务部拟定的丞参名单消息。[⑧] 至光绪二十七年十一月，外务部的具体丞参名单已经由奕劻拟定，“具折奏闻”。[⑨] 上述方式与名单获得清廷肯定，从而颁布上谕予以正式任命。

此后，商部、巡警部、学部相继仿效外务部，纷纷设立丞参职官。与外务部有所不同，商部并非由原先某一机构改设而来，没有相关人员的选任先例，加之商部尚书载振的个人身份以及其与奕劻的特殊关系，该部丞参人员的选任就显得更加灵活。商部最初的左右丞是由载振运作选任，其中商部右丞唐文治曾记载其中详情，“方载大臣任尚书后，招余至府第，密告庆邸将

① 陈茂同：《历代职官沿革史》，华东师范大学出版社，1988 年，第 254、437、489 页。

② 其中题缺比例较大的为刑部。

③ 李文杰：《中国近代外交官群体的形成 (1861–1911)》，第 534 页。

④ 赵尔巽等撰：《清史稿》卷 119，中华书局，1977 年，第 3448 页。

⑤《记各部丞参》，罗惇曧：《罗瘿公笔记选》，孙安邦、王开学点校，山西古籍出版社，1997 年，第 223 页。

⑥ 奕劻：《奏为遵旨会议拟改总理各国事务衙门为外务部并应设司员额缺选补章程事》，《宫中档朱批奏折》，中国第一历史档案馆藏（以下所引档案，如无特殊注明，均藏该档案馆），档案号：04–01–30–0004–021。

⑦《寄西安行在军机处》，顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 28 册，安徽教育出版社，2008 年，第 399 页。

⑧《派充参议述函》，《新闻报》，1901 年 8 月 10 日，第 1 版；《请简左丞述电》，《新闻报》，1901 年 9 月 6 日，第 1–2 版。

⑨《京师外务部各官衔名单》，《申报》，1902 年 1 月 19 日，第 2 版。

保余为商部右丞”。[①] 在该部选任丞参的奏折中，载振特意强调该部奏补丞参的合理性，“兹朝廷破格用人之际，适值臣部经营创始之时”。值得注意的是，在此之前，商部曾以“创设伊始，诸务殷繁”，“断以用人为第一要义”为名，先行奏调相关人员到部差遣委用，[②] 使其具备一定的历练经验，进而为其之后选任丞参做好铺垫。

巡警部的情况则与商部相似，巡警部尚书徐世昌等对该部丞参选任具有较大的话语权。值得注意的是，巡警部先行仿效外务部、商部事例奏补左右参议，“应先遴妥员，请旨补授，以重职守而资赞助”，“拟请援照外、商两部历补左右参议成案，明降谕旨补授，以专责成而重警政”。[③] 此后不久，该部又直接奏补前述的左右参议升任左右丞，随之空缺的左右参议“而于司员中另择两员补授”。[④]

与商部、巡警部虽然同属新设部院，继设的学部情况却稍有不同。由于人事纠葛，该部丞参选任的人员名单历经变化。此后，乔树枏、李家驹分任左右丞，而孟庆荣、林灏深补左右参议，主要是仿效商部的经验，将京外各官及无职人员奏调、咨调，破格擢用。[⑤] 再从以上人员之中奏补该部丞参，“拟请援照外、商、警部成案，明降谕旨补授，以重责成”。[⑥]

至（光绪三十二年）丙午官制改革之前，新设的外务部、商部、巡警部、学部等纷纷设立丞参职官。由于该项职官未有先例，最初上述各部对于丞参的选任并无明确、一致的规定，以至于有说法：“自总署改外部，商部、警部、学部接踵而兴，用人行政本无轨辙之可循”，“高者擢丞参”，“人不能责其私”。[⑦] 上述各部通常的做法是，先行拟定左右丞与左右参议的具体名单，强调人员的能力与经验符合丞参选任的专门化要求，而后直接奏请补缺，请求清廷予以确认，方式比较直接。理由通常是该部的政务紧要并且急需专门人才，而新设的丞参所处的地位关键，必须由该部“遴择得人，再行请旨补授”。[⑧]

由于清末新政破格用人的要求，需要各部人员对于特定的新政具有相当的才识与经验。设立丞参此后被不少时人视为各部用人专门化的重要举措，“原欲整顿部务，俾熟谙本署例案人员在署升转，以免部务生疏，致滋弊窦”。[⑨] 由各部内部人员在本部升迁，“皆宜各用所长，自为迁转”，[⑩] 能够保证该部官员具备专门的能力素质以及相关的历练经验。光绪三十二年七月官制改革开始之后，不少部院正式在尚书、侍郎之下设置左右丞与左右参议的职官。

与此前设立丞参的各部一样，后续设立丞参的邮传部同样采取直接奏补的方式选任丞参。该部以同期破格用人的呼声高涨以及本部用人需要专门化为由，“兹朝廷破格用人之际，适值臣部经营创始之时，细目宏纲，百端待理”，强化自身选补丞参的合理性。其中该部的左丞名单暂时空缺，声称“容俟慎选得人，再由臣等奏明简授”。[⑪]

与邮传部不同，由商部改设而来的农工商部因为已有人事基础，将左右丞与左、右参议的

---

① 陆阳：《唐文治年谱》，上海三联书店，2013 年，第 69 页。

② 载振：《奏请以徐世昌补授商部左丞等员缺事》，《军机处录副奏折》，档案号：03-5421-052；载振：《奏为国子监司业徐世昌等请调人员请旨交臣部差遣委用以资任使事》，《军机处录副奏折》，档案号：03-5420-094。

③ 徐世昌：《奏请以钱能训补授巡警部左参议并以裕厚补授巡警部右参议事》，《军机处录副奏折》，档案号：03-5456-015。

④ 《巡警部丞参升补信息》，《新闻报》，1906 年 9 月 6 日，第 2 版。

⑤ 《侯官陈石遗先生年谱》，北京图书馆编：《北京图书馆藏珍本年谱丛刊》第 184 册，北京图书馆出版社，1999 年，第 712 页。

⑥ 荣庆：《奏请以乔树枏补授左丞等员缺事》，《军机处录副奏折》，档案号：03-5459-140。

⑦ 《新衙门争权》，胡思敬：《国闻备乘》，中华书局，2007 年，第 74 页。

⑧ 徐世昌：《奏请以钱能训补授巡警部左参议裕厚补授巡警部右参议事》，《军机处录副奏折》，档案号：03-5456-015。

⑨ 赵炳麟：《奏为各大臣奏保丞参异常滥冒请严定限制章程办理事》，《军机处录副奏折》，档案号：03-5476-099。

⑩ 胡绳武主编：《清末立宪运动史料丛刊》第 3 册，山西人民出版社，2020 年，第 382 页。

⑪ 张百熙：《奏请以陈昭常补授邮传部右丞等员缺事》，《军机处录副奏折》，档案号：03-5468-145。

选任方式分别开来，实行“请补”与“转补”并举的双轨制。[①] 上述各部保举的丞参人员通常皆为清廷特旨允准，因而各部对此拥有高度的用人自主权，以至于有说法称：“每部增设丞参厅。丞三品，视副都御史；参议四品，视翰林侍读学士。然皆由堂官保荐。”[②]

总体而言，由于事属初创，该时期各部丞参的选任方式要求并不明晰。为此，编纂官制大臣载泽等人上奏的《厘定官制宗旨大略折》强调，“各阁部院所属三四品人员，作为请简官，遇有缺出，由该管长官，拟保相当之人，商同总理大臣，请旨钦定简放”，[③] 开始对丞参选任提出规定。在此基础上，光绪三十二年九月，由总核厘定官制大臣奕劻上奏的《各部官制通则草案》中，根据职官的品级高低，依次将其选任方式分为特简、请简、奏补、委任几类，使部院职官的选任宗旨从分缺变为分级，以此设计整齐划一的职官选任制度。其中明确左、右丞参与左右参议属于“请简”职官。规定其具体的选任程序为，“各部请简官，由本部尚书商同左右侍郎选拟相当三人，开单经阁议后请旨简授”。[④] 以此划分各部、内阁与皇帝在丞参选任不同环节的权力，实质是对此前的京堂选任制度的变动。

针对该方案，御史赵炳麟则明确提出异议，认为丞参应该采用与原来品级相同的京堂的选任方式，不必特殊对待，“现在拟改官制，则议设之各部三四品请简官，实即曩者三四品京堂之职。自应照应升此项官阶，或称此等职事者，普通开单，由上特简”。新的方案设计导致各部与内阁的权力过大，极大压缩了皇帝在丞参选任的自主空间，容易在各个程序侵夺皇帝的用人权，“是直限制君上，简授之人不得出此三人之外。而此三人者，苟非习于部臣，必不与于开单；苟非习于阁臣，必见屏于阁议”。这导致各方权力结构失衡，“公权日轻，私权日重，殆莫此为甚”，[⑤] 违背了官制改革上谕“大权统于朝廷”的宗旨，因而质疑其可行性。

赵炳麟的奏议实际上道出了新旧部院职官选任体系的冲突。原有的部院职官选任重在制衡与防弊，而新的部院职官选任讲求自主与专门。不过，上述草案是建立在此后实行内阁官制的预设基础上，当时缺乏实行的条件基础与硬性要求。而且，虽然各部在随后单独提交的官制草案中强调遵循《各部官制通则草案》的选任规定，但由于缺乏现有的人事基础，实际上通则与个案之间存在相当的距离，《各部官制通则草案》中关于丞参选任的规定并未得到各部彻底落实。在清末新政破格用人的基调下，各部在丞参选任的实际运作过程中掌握着高度自主权，基本都是指名奏补。

这其中以邮传部的现象最为突出，“丙午改新官制，各部并设丞参。初皆由各部指名请简，以邮传部竞争愈烈”。[⑥] 邮传部尚书张百熙与侍郎唐绍仪由于对本部丞参选任的意见相左而展开博弈，“其时丞参由部奏简，张重时望，欲举张謇、汤寿潜、郑孝胥、张元济；唐重实验，欲举梁如浩、周万鹏、钟文耀、施肇基。各为月旦，相持久之，时论不能分优劣”。[⑦] 最终的名单据称是张、唐二人以及庆亲王奕劻相互妥协的结果。[⑧] 由于该部对于丞参选任拥有高度的话语权，使得其丞参选任带有强烈的地缘色彩，有说法称：“唐绍怡为邮传部侍郎，引用乡人最多，人称

---

① 载振：《奏请以杨士琦转补左丞等员缺事》，《军机处录副奏折》，档案号：03-5467-099。

② 《差使变为实官》，胡思敬：《国闻备乘》，第 121 页。

③ 胡绳武主编：《清末立宪运动史料丛刊》第 3 册，第 444 页。

④ 上海商务印书馆编译所编纂：《大清新法令 (1901-1911) 点校本》第 1 卷，李秀清等点校，商务印书馆，2010 年，第 687-688 页。

⑤ 赵炳麟：《奏为新编官制流弊太多请饬令京外大臣各举博通中外谙习古今之变名儒参与厘定事》，《军机处录副奏折》，档案号：03-9282-031。

⑥ 《记各部丞参》，罗惇曧：《罗瘿公笔记选》，第 223 页。

⑦ 《邮传部僚属难定》，易宗夔：《新世说》，张国宁点校，山西古籍出版社，1997 年，第 188 页。

⑧ 陆保璿辑：《满清稗史》中册，中国书店，1987 年，第 264 页。

为‘粤东公司’。”[1]这也为后来讨论规范丞参选任的问题埋下伏笔。

二、官制改革后丞参选任权的争议

如前所述，由于各部设立职官之时人事配置的需求紧迫，丞参的选任虽然多数名为保举，但实际的保举人数有限，本质上是由各部指名奏补。因而，各部堂官对此拥有极大的用人决定权，暴露了丞参选任中徇私舞弊的问题，由此引发了官员与舆论的相继指责，进而出现规范丞参选任权的各种议论。

光绪三十二年十一月，翰林院侍读柯劭忞率先对丞参选任提出异议。柯劭忞指出作为内外职官关键枢纽的丞参选任冒滥，导致候补道员、翰林院编修等官员在担任丞参后可以躐升侍郎，形成仕途捷径，扰乱了原有的官制秩序。清廷在丞参设置之初，出于各部用人专门化的考虑，给予各部在丞参选任上高度的自主权，“凡内外大臣之保荐无不俯如所请”，却容易因此出现结党营私的问题。因而提出应该仿效京堂选任的旧制，将丞参与其他品级相同的京堂视为一体，仍然采用旧的选任取径，改变现有的丞参选任方式，将其纳入旧的铨选体系。“嗣后各衙门添设丞参等员，按照京堂旧例开单请简，不准该部大臣指名奏补”，变相落实《各部官制通则草案》对丞参属于“请简”而非“奏补”职官的规定，厘清有关各方的权力关系。[2]

针对柯氏的意见，清廷规定各部选任丞参的条件与限制，“其各衙门丞参，但准该堂官将试验得力人员出具切实考语，豫行保荐。俟奉旨记名后，遇有缺出，仍由军机处开单请简。不许擅自拟定，指名奏补，以重名器”。[3]将各部在丞参出缺的临时奏补权，改为平时预保[4]而提供丞参的后备人选。等到正式出缺时，由军机处开列保举名单请旨简放。实际上是仿效旧的特定职官的选任制度，将保举与最终结果切割，从而减少各部堂官对丞参选任名单的直接影响，削弱其用人自主权，防止出现“植党徇私”的问题，转而提升皇帝的决定权。如此符合清廷在预备立宪政体下对各方权力关系的设定，尤其是预备立宪上谕提及的“大权统于朝廷”的宗旨。

在上述规定颁布之后，光绪三十二年十二月，翰林院侍读马吉樟直接奏参邮传部侍郎唐绍仪等滥保丞参，指责该部的丞参选任带有强烈的地缘与亲缘色彩。“论者谓邮传部为股分公司，可谓广东会馆，非无因也。至所保右丞陈昭常，乃唐绍仪之同乡狎友”，“署右参议之施肇基乃甫毕业之留学生，捐纳道员不及数月，于服官行政有何阅历？唐绍仪因系侄婿，朦混奏保斯职”。声称其擅权的行为与用人专门化的初衷不符，“似此藐视朝政，专擅自用，该部事务何堪设想？”[5]

据媒体披露，唐绍仪此番因丞参选任被参，与唐本人同直隶总督袁世凯的密切关系有关，因唐绍仪于奏请简派陈昭常、那晋、施肇基为邮传部丞参之前，“曾商之于袁督”。[6]外文报纸《泰晤士报》同样指出：“出此主意的人其实是军机大臣、一位湖南派的卓越领袖瞿鸿禨”，认为事件的实质是保守派对袁世凯、唐绍仪等改革派的攻击。[7]《时报》则认为此事是瞿鸿禨等人围绕邮传部丞参人选的争夺。由于在丞参人选方面“唐故行己意”，没有听取军机大臣瞿鸿禨的意

① 胡思敬：《历陈官制淆乱请厘定任用章程严杜倖进折》，《退庐全集》，第 828 页。
② 柯劭忞：《奏为时事艰难办学应以德育为首等敬陈管见事》，《军机处录副奏折》，档案号：03-7219-036。
③ 中国第一历史档案馆编：《光绪宣统两朝上谕档》第 32 册，广西师范大学出版社，1996 年，第 251 页。
④ 清朝有些省的武职官员的补授，由各该督抚提镇将堪膺升用者，预先具题保举。然后由兵部据以引见，遇题缺副将、参将等缺出，即按班掣补。
⑤ 马吉樟：《奏为特参邮传部左侍郎唐绍仪等揽权纳贿植党营私依附钻营请旨予以严惩事》，《军机处录副奏折》，档案号：03-5472-012。
⑥ 《西报纪邮传部近事》，《申报》，1907 年 2 月 23 日，第 3 版。
⑦ 方激编译：《帝国的回忆：〈泰晤士报〉晚清改革观察记》，重庆出版社，2014 年，第 158 页。

见，因而“某枢相（指瞿鸿禨）深衔之”。[1] 正因如此，“马吉樟参唐氏之折，闻某湘人（指瞿鸿禨）主之，其意在逐去丞参，腾出该缺也”。[2]

可以看出，丞参由于在各部的官制改革中起到承上启下的重要作用，并成为各方关注、争夺的焦点，其选任权的问题穿插着同期各个政治派系之间的博弈，并成为各派攻击其他政敌的重要借口。实际上在此之前，因所奏补丞参的名单“传闻内中资望不足”，“恐为言路弹劾”，邮传部“后忽临时抽出”，[3] 只是最终仍事与愿违。而在马吉樟参劾的一个月之前，由于邮传部“任用人员亦不免瞻徇情面，屡招物议，殊负委任”，内阁学士吴郁生就专门上奏弹劾。清廷随后将该部尚书张百熙、侍郎唐绍仪“著传旨严行申饬”，并且要求其将该部丞参等“认真甄择，分别去留”。[4] 此次清廷再度颁布上谕，以“众望不孚”的名义将陈昭常、施肇基开缺。此外，因“引用丞参屡招物议”，清廷对唐绍仪予以斥责，“著该侍郎懔遵前旨，谨慎奉公，认真办事”，并且督促该部注意丞参选任的规范问题，“所有该部丞参员缺，著该部堂官慎选妥员，奏明办理”。[5]

据了解内情的盛宣怀透露，在马吉樟奏参之后，光绪帝曾询问过庆亲王奕劻的处理意见。最后达成的共识却与该上谕有所差距，背后应该是瞿鸿禨的运作，“一经执笔者，即有许多深文”。奕劻之子、商部尚书载振曾私下向唐绍仪道出隐情，指出瞿鸿禨在其中的作用，“始觉得九公（指瞿鸿禨）从中大肆机关”。[6]

此次上谕颁布后，翰林院侍读学士恽毓鼎声称“雷霆奋发，群臣当知所戒惧矣”。[7] 虽然一些部院也有意对丞参选任进行某种调整，“盖鉴于邮传部之用人失宜也”。[8] 其中农工商部因担心“致蹈邮传部故辙”而暂缓奏补参议。[9] 但上谕的要求并未得到各部的贯彻落实，丞参选任仍然乱象频出，尤其是在上谕颁布之后新设丞参的度支部等部院更是如此。由于设立的时间仓促且变更频繁，丞参选任出现因时因部而异的现象，随后再度引起了言官的反弹。

光绪三十三年二月，赵炳麟上疏痛斥在上谕之后丞参选任仍旧混乱的情形，“各部并不请旨记名，悍然奏补”，“不徒官方过滥，且违诏令不遵”。实质上是将此前《各部官制通则草案》中对各类职官的选任具体区分“请简”与“奏补”的破坏。赵氏指出，丞参多由尚书、侍郎奏补而来，造成该项官员流品芜杂，而且，丞参的选任权过于集中在各部堂官，容易使其成为培植个人势力的工具。为此奏请坚决落实此前上谕规定的丞参选任方法。

与柯劭忞的思路相比，赵氏提出的改进方案则更加详细。赵氏建议皇帝在召见保举人员时先行分别记名，初步拟定丞参的选任去向，“某也以丞用，某也以参议用。俟有缺出，即由军机处呈进记名全单，听候特简”，从而在此后开单请简的过程中选择更加明确，以此进一步削弱各部对丞参的名单提供参考的权力。此外，强化丞参选任违规的处分原则，“经此次申谕之后，各部有擅行奏补者，以违诏论，从重治罪”。防止各部堂官对选任结果的影响过大，“如是则保人虽在臣工，用人则在君上”。最后，提出针对保举丞参的监督、弹劾原则，“且大臣奏保之初，倘有瞻徇情面、贿赂通行及不胜此项职事或不应升此项官阶者，群臣纠弹，补救于预，易为力也”，[10] 通过监督在源头上对各部选任丞参的行为形成制约，防止冒滥。

---

① 《京师近信》,《时报》，1907 年 2 月 16 日，第 4 版。
② 《京师近信》,《时报》，1907 年 2 月 24 日，第 2 版。
③ 陈旭麓、顾廷龙等主编:《盛宣怀档案资料——辛亥革命前后》第 3 卷，上海人民出版社，2016 年，第 34 页。
④ 中国第一历史档案馆编:《光绪宣统两朝上谕档》第 32 册，第 259 页。
⑤ 中国第一历史档案馆编:《光绪宣统两朝上谕档》第 32 册，第 279-280 页。
⑥ 陈旭麓、顾廷龙等主编:《盛宣怀档案资料——辛亥革命前后》第 3 卷，第 37 页。
⑦ 恽毓鼎:《恽毓鼎澄斋日记》第 1 册，史晓风整理，浙江古籍出版社，2004 年，第 337 页。
⑧ 《法部请派丞参》,《大公报》，1907 年 2 月 18 日，第 5 版。
⑨ 《左右参议缓补之原因》,《申报》，1907 年 3 月 30 日，第 3 版。
⑩ 赵炳麟:《奏为各部丞参宜先请记名后请特简以重诏令而肃官方事》,《军机处录副奏折》，档案号：03-5476-099。

对于上述赵炳麟的奏议，清廷虽然承认各部丞参选任存在不一致的问题，“乃各部有奏请先派行走者，有声明缺员径行开单请简者”，“究未一律”。但仅强调落实此前上谕的规定，要求各部“嗣后仍著懔遵前旨，豫行保荐，听候记名，由军机处开单请简”。① 将新旧设立丞参的各部划一处理，强化之前上谕的贯彻执行力度，“以昭慎重”，并未对丞参选任的方法做进一步要求或修改。实际上默认此前仅是给予新设丞参的部院临时的用人自主权，而上谕的要求则是此后各部常态化的普遍选任规定。

对于赵炳麟的方案，《中外日报》的评论则提出异议，认为预保请简的制度设定本质在于收紧用人权，与丞参设置的用人专门化初衷背道而驰。“若夫豫行保荐、随时请简之法，朝廷操纵臣下或自有深意”，“而考其实际则殊无益于事”，“此则纯是较论资格之说也”。各部堂官相比于军机大臣更加熟悉各部丞参的选任要求，“使其人而贤，则部臣举之，朝廷用之，正以见简拔真材不俟终日之意”。因而丞参选任由奏补改为预保请简并不合理，“若其人而不肖，则部臣之指名奏调固不足信，即军机处之开单请简亦岂足恃？”不过，该评论也承认，各部在丞参选任过程中出现的问题，为赵炳麟等人奏请丞参选任改制提供了理由，“盖自邮传部丞参两次被申斥后，农工商部之请补丞参，法部之请补丞参，其中亦实有可议之处，于是论者遂得间而入，力陈先记名、后特简之议，而指名奏补、择人而任之法遂废”。②

上述评论提及对农工商部、法部选任丞参的非议，其中农工商部是指该部尚书载振奏调祝瀛元、邵福瀛为参议之事，为此“御史黄昌年亦劾农工商部奏调参议祝瀛元、邵福瀛等少不更事”。不过与邮传部事例的处理结果截然不同，该奏议“原折留中”。媒体认为关键原因在于“本部堂官之地位不同也”。③ 需要指出的是，黄昌年为湖南善化人，与军机大臣瞿鸿禨有同乡之谊。因此，与前述马吉樟的事例一样，其奏参农工商部极可能受到瞿鸿禨的指使。另一方面，法部则是指该部奏补余肇康为参议一事。据媒体披露，此事背后与军机大臣瞿鸿禨的运作关系甚大。④ 正因如此，瞿鸿禨此后被参劾、罢职的罪名也与之相关。“余肇康于刑律素未娴习，因案降调未久，与该大臣（瞿鸿禨）儿女亲家，托法部保授丞参。”⑤ 而瞿鸿禨被参劾背后则是庆亲王奕劻与袁世凯的政治运作。可见，这些丞参选任的参劾事例实际是此前邮传部事例的延续，即丁未政潮中各个政治派系斗争的延伸，而与用人专门化的初衷相悖。

三、都察院、军机处改制与丞参选任

在各方争执是否将丞参选任由各部奏补改为记名请简之后，受官制改革之下的都察院改为下议院，以及军机处与政务处等改为责任内阁的改制呼声的影响，丞参选任问题出现了新的趋向。

由于同期都察院言官补缺困难的问题比较严重，因此在各部设立丞参之后，御史赵炳麟就指出丞参对于御史升转的长远影响，认为其打破了旧有的部院职官升转体系的平衡，“各部设立丞参，皆自郎员以渐跻卿贰，惟御史终身沉滞，皓首台郎，才智之士视为畏途矣”。⑥ 为此奏请改革都察院官制，为言官群体谋求新的升转空间。正因如此，对于赵炳麟奏请更正丞参选任方案的动机，有媒体也直言不讳指出，由于丞参选任“顾奏补者一二人，而不得奏补者无数”，

① 中国第一历史档案馆编：《光绪宣统两朝上谕档》第 33 册，第 19 页。
② 《读赵御史奏折书后》，《中外日报》，1907 年 4 月 3 日，第 1 版。
③ 《时评》，《时报》，1907 年 2 月 20 日，第 1 版。
④ 《京师近信》，《申报》，1907 年 2 月 23 日，第 3 版。
⑤ 中国第一历史档案馆编：《光绪宣统两朝上谕档》第 33 册，第 75 页。
⑥ 赵炳麟：《奏请将给事中改为殿中侍御史事》，《军机处录副奏折》，档案号：03-5095-004。

“有恩怨于是刻意苛求”。① 此后，御史江春霖就丞参选任对言官群体的影响继续发声，明确支持赵炳麟的改革方案，“赵炳麟之请改殿中侍御史，亦以九卿既裁，各部丞参又归自保，不得不别筹升格耳”。②

除了都察院之外，军机处的改制问题也对丞参选任影响甚大。实际上，在此前各部的丞参选任过程中，军机处就发挥着不可忽视的影响。在该问题上，一些部院堂官会事先征询军机大臣的意见，比如邮传部尚书张百熙就在请简丞参以前，“先向政府详细会商，然后开单请简”。而礼部尚书溥良提议奏补晏安澜为丞参之时，则被军机处“谓为户部老手，当留本部用也”为由所拒。③ 尽管如此，由于各部奏补丞参与既往京堂“应由政府将应行补授各员开单请简”的方式截然不同，使得军机大臣无法借开单请简的契机向皇帝提供参考意见。在官制改革中军机处面临裁改的背景下，有媒体披露，有军机大臣对于各部用人自主权膨胀导致军机处权力失落不无意见，“闻某枢臣颇不以此事为然云”。④

正因如此，在上谕对前述赵炳麟的奏议进行回复后，《时报》的评论就一针见血地指出，改变丞参的选任方式，实属军机处借机收紧各部用人权的手段，“名则防弊，而实则集权也”。军机处记名请简的程序受限于各部保举的名单范围，并且此项环节同样存在舞弊的空间。“既令其保荐，则终不能不用其人，所谓记名，所谓开单，彼皆可以豫为之地。”因此，新的丞参选任方法本质并无差别，不能改变丞参选任的乱象。更称军机处在变动丞参选任制度之初就包藏私心，希望以此提升自身的用人话语权。“各部之丞参由各部堂官自行选用，而政府无从过问，则政府将失其祸福予夺之利权，乃不得不乘各部喧嚣之便，一攫而复规之于枢府，所以有由军机处开单请简之谕旨也。”试图代替官制改革预设的内阁行使职权，稳固其在官制改革中的地位，进而谋取更多的政治利益。此举与预备立宪以及官制改革设立内阁的宗旨、取向背道而驰。⑤

有鉴于此，光绪三十三年三月，江春霖上奏提出新的丞参选任方案。在其看来，由于丞参选任的程序前后相互制约，此前上谕将丞参的保举与请简分离的选任方式并不能完全防止人员冒滥，“倘有不贤，而亦使开单以请，所开仍不出所保，又安禁不贤之不进也？”应当转而将保主与保举考语等信息造册登记，分别存档，“册备三分，一存军机处，一存吏部，一存都察院”。以此加强有关各方在不同程序对于保举名单的稽查，“册内大书官阶、姓名，而以所保之人品及保者之考语分注其下。有所除授，军机大臣据以开单；除授后称职与否，吏部因以考举主功罪，分别议叙、议处；其有曲徇，则都察院给事中、各道御史纠之”。从此理顺预备立宪体制下皇帝、军机处、吏部、都察院之间在不同程序的权力关系。⑥

需要注意的是，江春霖提出让都察院监督、稽查丞参等官员的选任，主要希望通过落实保举责任制促进选任的顺利运作。所提方案实际是恢复康熙年间的稽查保举制度，只是将吏部核实保举的权责扩展到军机处与都察院，通过多方参与以及分权制衡防止保举徇私。江氏要求军机处、都察院加强稽查，与官制改革时期军机处、都察院在宪政体制的地位、作用的改革方案密切相关。实际是将此前《各部官制通则草案》中规定的“请旨简授”的权力由内阁转归军机处，默认在官制改革中将军机处予以保留，并由其代替责任内阁行使职权。同时保留都察院纠弹的职能而非将其改设为下议院，使其与军机处、吏部等配合、制约，进一步提升其在丞参选

① 《读赵御史奏折书后》，《中外日报》，1907 年 4 月 3 日，第 1 版。
② 江春霖：《奏为纠参政治馆会议都察院事例肆为欺罔请旨严饬改议事》，《军机处录副奏折》，档案号：03-5477-097。
③ 《简放邮传部丞参详情》，《盛京时报》，1906 年 12 月 21 日，第 2 版；金兆丰：《镇安晏海澄（安澜）先生年谱》卷 1，文海出版社，1970 年，第 162 页。
④ 《奏派丞参之改革》，《盛京时报》，1906 年 12 月 23 日，第 2 版。
⑤ 《读初九日上谕谨注》，《时报》，1907 年 3 月 25 日，第 1 版。
⑥ 江春霖：《奏为保举积弊多端请定举主赏罚以挽积习得真才事》，《军机处录副奏折》，档案号：03-5477-053。

任中的话语权。这表面上是加强对丞参选任的核查，实际是借机在官制改革中加强都察院的权力与提升其地位。只是该方案并未获得清廷的肯定。

上述对丞参选任方式的改动方案，实际是将丞参选任分为提供候选人、筛选、抉择、监督等几道程序，防止权力过于集中导致的任用私人问题。争论的焦点，是将丞参视为专门化的职官确立新的选任方式，还是与其他品级相同的京堂视为一体而采用旧的选任方法。实质则是立宪政体与官制改革下皇帝、军机处、都察院与各部职能的重新定位与选任权力的重新划分。

从此后的实际运作情况来看，清廷对丞参的选任方式的调整，在很大程度上使得各部堂官不能直接奏补丞参，而是由各部事先预保丞参，再等待出缺由军机处开单请简，在专门与防弊之间寻求某种平衡，某种程度上回归到此前的京堂选任方式。正因如此，此后军机处对各部丞参选任的影响随之增大，出现了类似“近日诸大老会议简补邮传部丞堂一缺”的现象。① 如此也导致被保举丞参的人员要想获得选任必须争取军机大臣的支持，“及简任时，又须奔走枢要矣”。② 某些军机大臣则私下向某部尚书推荐心仪的丞参人选，导致该部尚书“颇有难色”。③ 在此情形下，各部堂官在预保丞参的过程中，只能通过特定操作使其中意的人员获得补缺的某种优势，“乃先保荐，后请旨，列名在前者恒得之”。④

只是即便如此，朝野上下仍有指责各部丞参选任问题的声音出现。其中，内阁学士文海奏陈礼部与吏部收受贿赂预保丞参的现象，痛斥其“名为破格求材，其实全系私臆受（授）官”。⑤ 赵炳麟则抨击民政部与吏部滥保丞参的现象。为此，奏请严格规范丞参选任的程序，设置基本的资历要求，“凡外衙门奏调内用者，必在本署郎中上学习三年，待其熟习部务，方可以丞参奏保”，提升该项人员的历练经验与专门能力，体现上谕所谓的“试验得力人员”方准奏保的宗旨，进一步削弱各部的保举权力。此外，建议将丞参选任的名单公示，“凡各衙门奏保丞参，宜交下内阁发钞，俾天下咸知”。以此加强外部舆论对丞参选任的监督，避免任用私人。⑥ 通过事后的公示征求意见，在都察院之外扩大对丞参等官员保举的核查范围，契合预备立宪时期选官用人符合公论的精神。

据《申报》报道，在赵氏上奏之后，慈禧太后与光绪帝本拟申饬军机大臣、吏部尚书鹿传霖，后因瞿鸿禨与世续两位军机大臣的开脱，声称吏部选任丞参有所依据而且并未违规，“各部荐举丞参，自非考验有素、审慎人才不足以资襄助。且吏部此次所指丞参系属开单请简，并非拟补，何得谓其引用私人？”并以免除申饬与处罚，以便在破格用人的环境下“使后来荐贤者不致畏首畏尾，钳口不言”的名义，使得鹿传霖逃过一劫。⑦ 而民政部尚书徐世昌保陈友璋为丞参的案例，结局则是“世昌无丝毫牵挂，安富尊荣自若也”。⑧ 最终，清廷只是要求考察政治馆将该奏折“分行各衙门知之”，⑨ 未做进一步修订、变动的要求。可见，丞参选任的规范化问题受到该时期破格用人需求的制约。同时，由于各部丞参选任与军机处的关系纠缠不清，其制度运作成效也受到各部堂官与军机大臣人事关系的巨大影响。

---

① 《拟保郑京卿补授右丞》，《大公报》，1907 年 4 月 8 日，第 3 版。

② 《记各部丞参》，罗惇曧：《罗瘿公笔记选》，第 223 页。

③ 《吏部丞参棘手》，《大公报》，1907 年 4 月 19 日，第 4 版。

④ 《京官变局》，胡思敬：《国闻备乘》，第 34 页。

⑤ 《京师近信》，《时报》，1907 年 4 月 28 日，第 2 版。

⑥ 赵炳麟：《奏为各大臣奏保丞参异常滥冒请严定限制章程办理事》，《军机处录副奏折》，档案号：03-5095-009。

⑦ 《瞿世两相国洗刷吏部参款》，《申报》，1907 年 5 月 3 日，第 4 版。

⑧ 《同罪异罚》，胡思敬：《国闻备乘》，第 75 页。

⑨ 中国第一历史档案馆编：《光绪宣统两朝上谕档》第 33 册，第 30 页。

四、内阁官制与丞参选任

此后随着清朝官制改革的进程加快，尤其是朝野上下集中讨论实行内阁官制，内阁官制与丞参选任的关系问题被正式摆上台面。

对此，御史赵炳麟奏请建立适应立宪政体的丞参选任制度，“拟就旧制扩充”，“凡保人之事分编三册，曰明保，曰密保，曰例保，年月日下署臣某谨保字样”，以此强化内阁官制体系下保主的政治责任。值得注意的是，相比其本人此前提出的建议，进一步完善军机处在保举中署名与稽查的方案，并由最高统治者直接咨询军机大臣，“例保者如尚侍至丞参”，“遇有缺出，我皇太后、皇上垂询各该大臣，该大臣照旧例所开单内保授是缺者也”。以此突出军机大臣的直接影响，同时进一步强化皇权的直接作用。对比赵炳麟在数天之前奏请复行军机处署名稽查旧制的上奏来看，该方案属于应对内阁官制实行之后对军机处的制度设计。并在此前奏议的基础上，进一步强调由都察院的言官稽查丞参选任，“档册编定，每月派给事中、御史稽查，一目了然，责无旁贷”，赋予言官在丞参选任程序中更大的职权。实际是由言官代替议员以及舆论行使内阁官制时期的用人监督职能，所谓“旧制亦有立宪之性质”。在此基础上，最后由清廷最高统治者集中权力，“随时综核，如网在纲”。①

不难看出，赵氏的方案与之前江春霖的提议高度相似，差别在于由哪些机构与人员监督丞参选任的问题，实质上是对于官制改革以及预备立宪政体的设定下，不同机构、官员应当赋予何种权力，扮演何种角色，功能如何定位的差别。按照上述二人之关系，应当在此期间就上奏的时间、内容等有过交流。所提方案多属权力制衡的传统方法，在旧制的基础上修补完善，只是附会或披上宪政的外衣，实质上属于新瓶装旧酒。不过，由于此时军机处、都察院等机构在内阁官制中的改革方案未定，赵氏的奏折最终被留中，并未下发议覆。②

内阁官制下皇帝与内阁的权力关系问题是时人关注的一大焦点。在君主立宪政体中防止皇帝用人权旁落的基调下，光绪三十三年十一月，政务处在原先方案的基础上，提出了大幅扩充各部预保丞参人员数量的方案，“拟请嗣后请补之时，必须预先酌保数十员，呈进两宫御览后，再行圈出实行”。③ 实际上，在此前上谕规定各部实行预保丞参的制度之后，各部预保丞参的人数通常从五六人到十余人不等。因此，该方案实际上是在此前丞参选任的人选、方式进行调整之外，在人数的层面进一步稀释各部的用人权，从而提升皇帝在丞参选任上选择人员的空间，增强皇权在丞参选任中的决定性作用。

另一方面，光绪三十四年四月，御史常征上奏指出丞参选任中部院预保的行为容易造成部权膨胀，进而可能影响此后内阁官制下的皇权，“是三四品大员皆操之长官一语”，“现在长官权势之专、属官性质之鄙渐露端倪，如不及早挽回，必至尾大不掉，不可收拾”。为此提出在部院预保之外扩大丞参选任的对象范围，并且对不同来源的人员一视同仁，“遇有各该缺出，与各衙门各项应升人员一体由军机处开单，恭候特简”。从而抵消部院预保丞参人员的补缺优势，“所简之人知恩出自上”。④ 只是清廷最终并未回应。⑤

宣统元年（1909）正月，翰林院侍读吴士鉴上奏，请求清廷借鉴旧有的铨选制度，在丞参选任中增加召见这一道程序，“臣伏愿我皇上于召见大小臣工时，默察其人之贤否，以为用舍”。

---

① 赵炳麟：《奏为前陈清政源折请饬交政治馆会议事》，《军机处录副奏折》，档案号：03–5619–022。

② 中国第一历史档案馆编：《清代军机处随手登记档》第 171 册，国家图书馆出版社，2013 年，第 236 页。

③ 《拟定请补丞参之办法》，《大公报》，1908 年 1 月 20 日，第 4 版。

④ 常征：《奏为请申荐贤举能固人臣之责然授官任职为君上之权事》，《军机处录副奏折》，档案号：03–5503–083。

⑤ 中国第一历史档案馆编：《清代军机处随手登记档》第 172 册，第 748 页。

通过皇帝在召见过程中与丞参选任人员的互动，强化内阁官制实行后皇权对于丞参选任的影响力，“庶几用人之大权操自朝廷”。[①] 不过，该奏议同样并未得到清廷的正面回应。[②]

无论如何，虽然该时期一些部院仍偶有奏补丞参的现象出现，一些军机大臣也会对丞参选任提供意见以施加影响，[③] 各方并未停止在丞参选任上的博弈，但是清廷最高统治者总体上掌握了丞参选任的最终决定权。在此期间，清廷最高统治者有时会直接任命各部预保名单之外的人员担任丞参，以此凸显其用人的最终决定权，以至于有说法称：“近数月来偶有未经预保之员而得丞参者，然皆出诸特旨，各部亦无可如何。”[④]

在特定的事例上，清廷最高统治者甚至剥夺了各部的预保权力，将丞参的选任方式由原定的“请简”，变为《各部官制通则草案》中更高品级职官的“特简”选任方式。其中，摄政王载沣还以外务部的丞参关系紧要为由，要求庆亲王奕劻“不得任意推荐”丞参人员。[⑤] 显示出清廷最高统治者控制重点部院的丞参选任的诉求。在此不断的权力挤压之下，后来外务部甚至主动提出放弃该部预保丞参的权力，强调“惟丞参、使臣原系特简大员，拟无庸由部预保”。[⑥] 显示了官制改革下清廷于用人专门化之外的集权倾向，以及从传统部院体制向内阁官制转变过程中用人旧制的后续影响。

这种现象在内阁官制正式颁布实施之后同样如此。虽然在《新内阁官制草案》中将丞参划为“请简”还是“奏补”职官仍然说法不一，[⑦] 但在宣统三年四月宪政编查馆制定的《内阁办事暂行章程》却声明，“官制及官规未经改订施行以前，所有文武官员，关于特旨简放暨记名请简、奏补、咨补及文武爵职袭封各项事宜，均仍照现制，由内阁会同主管衙门分别办理”。[⑧] 结合同期丞参选任的实际运作来看，[⑨] 只是将开单请简的权力由原军机处转移到新设的内阁而已。

五、结论

用人专门化（或者说专业化）是晚清以来职官体系改革长期以来的重要命题，设置丞参则是该项改革进程中的关键一环。丞参设置之后，如何在选任的权力等领域保证其专门化乃是重要议题。丞参选任方式争论的背后，是清末新政时期用人无法的背景下，围绕各部用人专门化方法的选择与纠结，即各部职官选任体制如何从内升外转变为上下升转。背后则是在官制改革的进程中，皇帝、军机处、都察院与各部之间的用人权的变动、调适，即从原来的皇帝、军机处、吏部主导的用人体系到各部自主的用人体系的调整。这一调整涉及到预备立宪政体设计下各方的权力定位、格局、关系。

丞参选任面临在专门化与规范化、自主性与划一性之间寻求折衷平衡。在此过程中，各部专门化职官选任制度的构建，受到旧的官制立意、结构、形态与官制改革进程的制约。尤其是相关各方在用人权方面的博弈，导致用人专门化与争夺用人权之间相互制约，甚至背离了原来的丞参选任专门化的立意，体现了清末官制改革专门化的取向、道路以及遇到的问题，体现了

---

① 吴士鉴:《含嘉室自订年谱》，北京图书馆编:《北京图书馆藏珍本年谱丛刊》第 192 册，第 192–193 页。

② 中国第一历史档案馆编:《清代军机处随手登记档》第 174 册，第 378 页。

③ 《京师近事》,《申报》,1909 年 9 月 28 日，第 5 版;《高大臣补授外部左丞之原因》,《大公报》1909 年 8 月 17 日，第 4 版。

④ 《农工商部抵制派员之风潮》,《申报》，1909 年 5 月 4 日，第 4 版。

⑤ 《本馆专电》,《新闻报》，1910 年 6 月 1 日，第 2 版。

⑥ 刘锦藻:《清朝续文献通考》卷 133，浙江古籍出版社，2000 年，第 8925 页。

⑦ 《新内阁官制将入奏大旨如左》,《申报》，1911 年 4 月 16 日，第 3 版;《新内阁制草案摘要》,《申报》，1911 年 4 月 19 日，第 4 版。

⑧ 上海商务印书馆编译所:《大清新法令 (1901–1911) 点校本》第 11 卷，第 198 页。

⑨ 中国第一历史档案馆编《光绪宣统两朝上谕档》第 37 册，第 341、427 页。

从传统的讲求制衡、防弊的部院职官选任体系，向近代内阁官制下专业化职官选任体系的转型过程的曲折，反映了近代用人专门化问题的长期性与复杂性。

此外，由于清末内官制先于外官制进行改革，并且二者相互存在关联，因此，先行设置的专门化职官的丞参，其选任对于此后各部的参事、谘议，以及外省的提学使、提法使、交涉使、劝业道、巡警道等新设的专门职官选任制度的构建具有示范性作用。虽然在清季内阁官制出台之后，设置不久的丞参又要面临裁撤的命运，但是在民国初年的各部职官体系中，其他专业化职官的选任制度的内涵理论仍然受到其长远影响。

References

Chen Maotong. *Lidai zhiguan yangeshi* (History of the evolution of the officials of previous dynasties). Huadong shifan daxue chubanshe, 1988.

Guan Xiaohong. *Wan qing xuebu yanjiu* (Research of Education Department in the late Qing Dynasty). Guangzhou: Guangdong jiaoyu chubanshe, 2000.

Ju Fangan. *Zhongguo jindai zhongyang guanzhi gaige yanjiu* (Research on the reform of the central government system in modern China). Beijing: Shangwu yinshuguan, 2014.

Li Wenjie. *Zhongguo jindai waijiaoguan qunti de xing cheng (1861–1911)* (The emergence of modern chinese dioplomats: officials in the *zongli yamen, waiwu bu* and legation, 1861–1911). Beijing: Shenghuo· Dushu· Xinzhi sanlian shudian, 2017.

Su Quanyou. “Lun qing mo youchuanbu de renshi guanli” (The personnel management of Department of Post in Late Qing Dynasty). *Chongqing youdian daxue xuebao* (The Journal of Chongqing University) (6) 2106

Wang Kui. *Qing mo shangbu yanjiu* (Research of Business Department in the late Qing Dynasty). Beijing: Renmin chubanshe, 2008.

The Selection of Auxiliary Personnel and Specialization of the Bureaucracy Reform in the Late Qing Dynasty

LIN Haobin (School of Social Development, Nanjing Normal University; zhongdalhb@163.com)

Abstract: The establishment of auxiliary personnel 丞参 was an important part of the bureaucratic reform in the late Qing Dynasty, and it reflected the trend of seeking specialization in selection and employment of officials. The selection of auxiliary personnel went through a process of change from the appointment of each department to the pre guarantee of each department and the request of the Grand Council, then to the Department of Supervision and the Grand Council to seek to enhance their influence, and finally the emperor took over the decision-making power for the selection and appointment of auxiliary personnel. In the context of the bureaucratic reform the emperor, the Grand Council, the Department of Supervision, and the ministries re divided and adjusted the selection procedures. Changes in the process show the orientation, path, and complex problems of specialization of bureaucratic reforms in the late Qing Dynasty, reflects the twists and turns from the traditional ministry and academy official selection system to the modern specialized official selection system. The selection of auxiliary personnel had an impact on other official selection in the late Qing Dynasty and the early Republic of China.

Keywords: auxiliary personnel, bureaucratic reform, specialization